



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 673/2020

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC
LIMA
MARINO RICARDO LUIS COSTA
BAUER

RAZÓN DE RELATORÍA

Con fecha 27 de octubre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera, ha emitido, por mayoría, la siguiente sentencia que declara **IMPROCEDENTE** en un extremo e **INFUNDADA** en otro la demanda de amparo que dio origen al Expediente 02064-2018-PA/TC.

Asimismo, los magistrados Ledesma Narváez, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera formularon fundamentos de voto.

Los magistrados Ferrero Costa, Blume Fortini y Sardón de Taboada emitieron votos singulares, declarando fundada la demanda de amparo.

La Secretaría del Pleno deja constancia de que la presente razón encabeza la sentencia y los votos antes mencionados, y que los magistrados intervinientes firman digitalmente al pie de esta razón en señal de conformidad.

Flavio Reátegui Apaza
Secretario Relator

SS.

LEDESMA NARVÁEZ
FERRERO COSTA
MIRANDA CANALES
BLUME FORTINI
RAMOS NÚÑEZ
SARDÓN DE TABOADA
ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC
LIMA
MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 27 días del mes de octubre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional, integrado por los señores magistrados Ledesma Narváez, Ferrero Costa, Miranda Canales, Blume Fortini, Ramos Núñez y Sardón de Taboada, pronuncia la siguiente sentencia, con el abocamiento del magistrado Espinosa-Saldaña Barrera, conforme al artículo 30-A del Reglamento Normativo del Tribunal Constitucional. Asimismo, se agregan los fundamentos de voto de los magistrados Ledesma Narváez, Ramos Núñez y Espinosa-Saldaña Barrera, y los votos singulares de los magistrados Ferrero Costa, Blume Fortini y Sardón de Taboada.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Marino Ricardo Luis Costa Bauer contra la resolución de fojas 674, de fecha 20 de abril de 2018, expedida por la Tercera Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Lima que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda de autos.

ANTECEDENTES

Con fecha 22 de junio de 2016, el recurrente interpone demanda de amparo contra el procurador público a cargo de los asuntos del Ministerio Público y el Ministerio Público, a fin de que se declare la nulidad de todo procedimiento y resolución fiscal que se ha desarrollado y se viene desarrollando a partir de la Resolución de la Fiscalía de la Nación 2073-2011-MP-FN, de fecha 21 de octubre de 2011; y que, en consecuencia, se declare el archivamiento definitivo de tales procedimientos fiscales y/o la exclusión de estos. Asimismo, que se ponga fin al procedimiento investigatorio o cualquier acción contraria a lo dispuesto en la Resolución de la Primera Fiscalía Superior Especializada, de fecha 7 de diciembre de 2009, la cual dispone que no ha lugar a formular denuncia penal.

Refiere que ha sido objeto de investigación tanto en sede parlamentaria como en sede fiscal por la supuesta existencia de una política de Estado de llevar a cabo esterilizaciones forzadas y que, en ambos escenarios, se dispuso no haber lugar a la formulación de denuncia. Aduce que las esterilizaciones forzadas consistieron en hechos aislados, toda vez que el Programa Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1996-2000, que incluía la anticoncepción quirúrgica voluntaria, se basó en pronunciamientos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre los derechos reproductivos, y que, si bien existían metas por motivos presupuestales, desde su despacho ministerial nunca se dispuso la obligatoriedad de cumplirlas, ni que se sancione a quienes no las alcanzaran, y tampoco se ofrecía incentivos por su cumplimiento. Añade



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

que, en su calidad de ministro de Salud, investigó los casos en que se vulneraron las normas que garantizaban la libertad de elección de la ciudadanía de someterse a estos procedimientos médicos. Asimismo, menciona que el referido programa de salud, en general, tuvo un impacto positivo en la población.

Sobre el particular, sostiene que, en sede fiscal, se llegó a concluir que el citado programa de salud no tuvo como objetivo vulnerar los derechos fundamentales de la población y que las vulneraciones ocurridas en determinados casos no pueden ser consideradas como graves violaciones de los derechos humanos, conforme al derecho internacional. Así, señala que, pese a lo expuesto, la Fiscalía de la Nación, ha decidido ampliar la competencia de la causa para abocar la reapertura de la investigación. En tal sentido, considera que se está vulnerando el derecho al debido proceso y el principio de *ne bis in ídem*, al desconocerse la calidad de cosa decidida de la disposición fiscal que dispuso no ha lugar a formular denuncia penal en su contra.

En suma, solicita que se ponga fin al procedimiento fiscal seguido ante el Ministerio Público por la vulneración de su derecho al plazo razonable de la investigación fiscal, toda vez que viene siendo objeto de procedimiento investigatorio por más de quince (15) años. Sostiene que también se vienen vulnerando de manera conexa sus derechos a la paz y a la tranquilidad, así como a la salud.

En primer grado, mediante Resolución 1, de fecha 18 de agosto de 2016, se declara improcedente la demanda de amparo, por considerar lo siguiente: (i) no se vulnera el plazo razonable, al tratarse de un proceso complejo que requiere identificar a todos los agraviados e individualizar a los implicados; (ii) con relación al *ne bis in ídem*, precisa que la investigación se sustenta en el marco de la celebración de un Acuerdo de solución amistosa por parte del Estado ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, toda vez que los hechos fueron investigados como delitos comunes y no como violaciones de derechos humanos; por ende, la investigación preliminar señalada sería deficiente; (iii) el actuar del Ministerio Público es razonable y proporcional en virtud de las obligaciones internacionales que asumió el Estado y al amparo del derecho fundamental a la verdad de todos los ciudadanos; y (iv) por último, la investigación preliminar no supone una vulneración a la paz y tranquilidad.

En segundo grado, mediante Resolución 6, de fecha 20 de abril de 2018, confirma la apelada bajo los mismos fundamentos, por considerar que los hechos de la demanda no está referidos al contenido constitucionalmente protegido del derecho invocado.

FUNDAMENTOS

1. En el presente caso, la pretensión está dirigida a que se declare la nulidad de la Resolución 2073-2011-MP-FN, de fecha 21 de octubre de 2011 (folio 324), emitida



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

por la Fiscalía de la Nación, y de todas las actuaciones fiscales emitidas con posterioridad. Se alega la vulneración del principio de *ne bis in ídem*. Asimismo, se pretende el archivamiento de la investigación fiscal que se le sigue al recurrente como consecuencia de la referida resolución, por la presunta vulneración del derecho al plazo razonable de la investigación fiscal.

2. Conforme a lo expuesto, este Tribunal advierte que lo que se cuestiona en el presente caso es la investigación fiscal seguida contra el recurrente y otros, referida a la presunta comisión de esterilizaciones forzadas, sobre la base del plazo razonable y el *ne bis in ídem*.

Sobre la presunta violación del derecho al plazo razonable

3. Si bien el recurrente alega en su demanda que viene siendo investigado por más de quince años, para efectos de una correcta evaluación de este aspecto conviene precisar cada una de las investigaciones seguidas contra el recurrente en sede del Ministerio Público.
4. Conforme al texto de la propia demanda, se señala que hubo una primera investigación, derivada de la denuncia formulada por los ex congresistas Héctor Chávez Chuchón, Dora Núñez y la Asociación “Abogados por la democracia y derechos humanos” que fue archivada con fecha 25 de junio de 2009 por la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos contra los Derechos Humanos, archivo confirmado por la Fiscalía Superior con fecha 7 de diciembre de 2009.
5. Es en virtud de la resolución de la Fiscalía de la Nación 2073-2011-MP-FN que se dispuso la reapertura de la investigación. Asimismo, una vez reabierta la investigación, mediante resolución de la Segunda Fiscalía Supraprovincial del 22 de enero de 2014 se dispuso el archivo; e interpuesto el recurso de queja, fue declarado fundado en parte por la fiscalía superior, y se dispuso una ampliación de tres meses y luego otra ampliación de 150 días.
6. En este sentido, para efectos de verificar el plazo razonable, se debe evaluar la investigación fiscal que se inició como consecuencia de la Resolución de la Fiscalía de la Nación 2073-2011-MP-FN.
7. El derecho al plazo razonable durante la investigación fiscal constituye una manifestación del derecho fundamental al debido proceso. En ese sentido, es conveniente resaltar que el contenido constitucionalmente protegido del derecho al plazo razonable de la investigación fiscal no garantiza la resolución de una situación controvertida en un plazo exacto de tiempo, y tampoco puede equipararse al plazo legalmente establecido. Al contrario, cada caso debe ser analizado en sus particularidades y según ello corresponderá determinar si se está incurriendo en



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

dilaciones indebidas y/o injustificadas, lo cual sí estaría relacionado con el derecho al plazo razonable de la investigación fiscal. Efectivamente, este Tribunal Constitucional ha establecido que:

para determinar la vulneración del derecho al plazo razonable de la investigación preliminar se debe analizar el caso a partir del criterio *subjetivo*, que se refiere a la actuación del investigado y a la actividad del fiscal; y, del criterio *objetivo*, que se refiere a la naturaleza de los hechos objeto de investigación, es decir, la complejidad del objeto a investigar, debiéndose tener como premisa que la razonabilidad del plazo de la investigación preliminar no puede ser advertida por el simple transcurso cronológico del tiempo (Sentencias 02748-2010-HC/TC, fundamento 5; y 00959-2014-HC/TC, fundamento 3).

8. A su vez, estos criterios se han ido desarrollando y consolidando en la jurisprudencia de este Tribunal; así, tres son los parámetros a considerar para evaluar si se ha vulnerado el derecho al plazo razonable de la investigación fiscal: i) la complejidad del asunto, ii) la actividad o conducta procesal del interesado, y iii) la conducta de las autoridades fiscales.
9. De otro lado, cabe precisar que el Ministerio Público ha calificado los hechos como graves violaciones a los derechos humanos. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dicho que en caso de graves violaciones, el deber del estado de satisfacer plenamente los requerimientos de la justicia prevalece sobre la garantía del plazo razonable (Caso La Cantuta vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 149; Caso Anzualdo Castro vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 156).
10. Corresponde recordar que la tutela del derecho al plazo razonable de la investigación fiscal no puede suponer la exclusión del investigado, ni el archivo definitivo de la investigación penal (Cfr. Sentencia 00295-2012-PHC, fundamento 11), tal como solicita el ahora recurrente. Lejos de ello, cuando se constate la vulneración de este derecho en un proceso constitucional, el juez ordenará que el órgano competente, actuando dentro del marco constitucional, emita el pronunciamiento respectivo en el plazo más breve posible.
11. Más específicamente, para el plazo razonable en la investigación fiscal, este Tribunal Constitucional, en la Sentencia 02748-2010-PHC, fundamento 12, ha señalado que tutelar el referido derecho:

“no supone la exclusión del demandante de la investigación, sino que actuando dentro del marco constitucional y democrático del proceso penal en su fase preliminar (...) consiste en emitir en el plazo más breve



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC
LIMA
MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

posible el pronunciamiento sobre el fondo del asunto que suponga la conclusión de la investigación prejurisdiccional, bajo responsabilidad”.

12. En tal línea, si al momento de resolverse la demanda, la investigación fiscal que se cuestiona ha concluido, corresponderá declarar la improcedencia de la misma.
13. Conforme a las copias del escrito presentado por el procurador del Ministerio Público con fecha 31 de julio de 2019, ya se ha formalizado denuncia, y además, con fecha 11 de marzo de 2019, la fiscal solicitó al Primer Juzgado Penal de la Sala Penal Nacional se fije fecha y hora para la audiencia de presentación de cargos.
14. Con fecha 24 de febrero de 2020, este Tribunal recibió el “OF ADM N° 42-2020-1°FPS-MP/F”, mediante el cual la Primera Fiscalía Penal Supraprovincial informa que con fecha 31 de enero de 2019, remitió al Poder Judicial la formalización de la denuncia penal y, además, con fecha 11 de marzo de 2019 solicitó se fije fecha y hora para la audiencia de presentación de cargos.
15. En este sentido, al haber terminado la investigación fiscal que se cuestiona, en el presente caso se ha producido la sustracción de la materia respecto de la alegada violación del plazo razonable, por lo que este extremo de la demanda deviene improcedente.

La obligación de investigar los hechos que son materia de la investigación fiscal que se cuestiona en la presente demanda de amparo

16. No obstante, la improcedencia del extremo de la demanda referido al plazo razonable, este Tribunal Constitucional, a través del texto de la denuncia formalizada por el Ministerio Público, ha tomado conocimiento de la magnitud de los hechos identificados por dicho órgano constitucional. Es por ello que, al margen de lo que determinen las autoridades competentes sobre la responsabilidad penal del recurrente y otros denunciados, por la naturaleza de los casos materia de denuncia, es preciso expresar algunas consideraciones acerca de la obligación estatal de investigar y sancionar hechos como los que son objeto de la investigación que ha sido cuestionada en la presente causa.
17. Sin que esto implique una declaración sobre la responsabilidad penal de los investigados, aspecto que excede las competencias de este Tribunal Constitucional, es preciso llamar la atención de que en el texto de la denuncia formalizada se identifica 5 víctimas de lesiones seguidas de muerte, 1316 víctimas de lesiones graves y se califica los hechos materia de investigación como graves violaciones de los derechos humanos, concretamente, del principio de dignidad, integridad personal y autodeterminación reproductiva (“Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”).



18. Según el texto de la denuncia, "si bien el programa de salud reproductiva y planificación familiar 1996-2000 estableció entre sus objetivos el incrementar el acceso oportuno a los servicios de salud reproductiva y planificación familiar, su enfoque o atención estuvo dirigido en gran medida a las mujeres de edad fértil, habiéndose advertido durante su ejecución que el mayor número de casos de afectaciones producidas debido a una inadecuada intervención quirúrgica y a la falta de un debido consentimiento informado, se presentó en las mujeres provenientes de zonas de extrema pobreza y de bajo nivel socio cultural, frente a lo cual el Estado tuvo que garantizar una protección especial (...)" (5.9).
19. Se expresa también que el programa de planificación familiar constituyó una política de esterilización masiva de personas en situación de pobreza, la misma que se llevó a cabo, en la gran mayoría de casos, sin un consentimiento informado previo, y sin contar con las condiciones adecuadas (2.3.2.1). Se detalla, además, que se estableció un plan desde las más altas esferas de la política, mediante el establecimiento de cuotas a cumplir por parte del personal médico (2.6.1), y sobre este cumplimiento de "metas" el ministro Costa Bauer le informaba por escrito al expresidente Alberto Fujimori (2.6.2), además que se ofrecía alimentos a cambio de las ligaduras de trompas (2.6.3). En la denuncia se cita como medios probatorios el memorando múltiple del director de Zonadis, Huancabamba, que indica "hay que captar dos pacientes para AQV durante el mes de octubre, caso contrario se resuelve su contrato" (2.6.6); el oficio circular del director de salud de Piura, que informa que "se captaron como mínimo 20 pacientes con el fin de cumplir la cobertura programada" (2.6.7); oficios del director de Salud de Piura, que precisa que "deben alcanzarse metas de 250 y 200 aqv", respectivamente (2.6.8), y se hace constar "que a Mamérita Mestanza se le dijo que si no se sometía a la ligadura de trompas la iban a multar" (2.6.12). En la acusación se incide que estos hechos eran de conocimiento del presidente de la República a través de los informes que le hacía el ministro, así como por las denuncias e informes de la Defensoría del Pueblo; y que, a pesar de ello, esa política no se detuvo (4.9.1). Tales hechos son calificados por la denuncia penal como graves violaciones a los derechos humanos.

El derecho a la verdad

20. Este Tribunal Constitucional ha reconocido en su jurisprudencia el derecho a la verdad, con una doble dimensión. En cuanto a su dimensión individual, esta comprende el derecho de las víctimas y sus familiares a conocer la verdad de los hechos. En cuanto a su dimensión colectiva, ha sostenido que "(...) la nación tiene el derecho de conocer la verdad sobre los hechos o acontecimientos injustos y dolorosos provocados por las múltiples formas de violencia estatal y no estatal" (Sentencia 02488-2002-PHC/TC).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

21. En cuanto a la dimensión colectiva de este derecho, este Tribunal además ha enfatizado que:

“...posibilita que todos conozcamos los niveles de degeneración a los que somos capaces de llegar, ya sea con la utilización de la fuerza pública o por la acción de grupos criminales del terror. Tenemos una exigencia común de que se conozca cómo se actuó, pero también de que los actos criminales que se realizaron no queden impunes. Si el Estado democrático y social de derecho se caracteriza por la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad, es claro que la violación del derecho a la verdad no sólo es cuestión que afecta a las víctimas y a sus familiares, sino a todo el pueblo peruano. Tenemos, 'en efecto, el derecho a saber, pero también el deber de conocer qué es lo que sucedió en nuestro país, a fin de enmendar el camino y fortalecer las condiciones mínimas y necesarias que requiere una sociedad auténticamente democrática, presupuesto de un efectivo ejercicio de los derechos fundamentales. Tras de esas demandas de acceso e investigación sobre las violaciones a los derechos humanos, desde luego, no sólo están las demandas de justicia con las víctimas y familiares, sino también la exigencia al Estado y la sociedad civil para que adopten medidas necesarias a fin de evitar que en el futuro se repitan tales hechos” (Sentencia 02488-2002-PHC/TC, fundamento 17)

La obligación de investigar y sancionar

22. El derecho a la tutela judicial efectiva, reconocido por nuestra Constitución en su artículo 139.3., cobra especial relevancia ante casos de violaciones de los derechos humanos. Y es que no es posible garantizar ninguno si no existen mecanismos judiciales para hacer frente a actos que los vulneren o amenacen. Este ámbito del derecho a la tutela judicial efectiva está previsto en el artículo 3, literal "a" del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que establece que "Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo". Asimismo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece, en su artículo 25.1, que "Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención". En virtud de ello, este Tribunal Constitucional ha considerado que "A la condición de derechos subjetivos del más alto nivel y, al mismo tiempo, de valores materiales de nuestro ordenamiento jurídico, le es consustancial el establecimiento de mecanismos encargados de tutelarlos, pues es evidente que derechos sin garantías no son sino afirmaciones programáticas, desprovistas de valor normativo" [Sentencia 01230-2002-PHC/TC].



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

23. Asimismo, este Tribunal, a través de reiterada jurisprudencia, ha derivado del deber estatal de protección de derechos fundamentales (artículo 44 de la Constitución) la necesidad de investigar y sancionar todo acto violatorio de los derechos humanos (Sentencia 02488-2002-HC/TC, fundamentos 21-23; Sentencia 02798-2004-PHC/TC, fundamento 10; Sentencia 03693-2008-PHC/TC, fundamento 16; Sentencia 00218-2009-PHC/TC, fundamento 16). Ello adquiere especial relevancia en casos relativos a la presunta comisión de graves violaciones de los derechos humanos y guarda relación con lo previsto en el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que en su numeral 1 establece lo siguiente:

“1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción (...)”.

24. La Corte Interamericana ha entendido que dicha disposición supone tanto un deber de respetar los derechos, como un deber de garantizarlos. Este deber de garantizar implica una obligación de prevenir, investigar y sancionar las violaciones de derechos:

166. La segunda obligación de los Estados Partes es la de "garantizar" el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos. (Caso Velásquez Rodríguez, sentencia de fondo).

25. Asimismo, dicho tribunal internacional ha dejado sentado que la obligación de investigar graves violaciones de derechos humanos no puede verse restringida por la aplicación de amnistías, indultos o normas de prescripción u otras excluyentes de responsabilidad que tengan por objeto impedir la investigación y sanción de los perpetradores de dichos delitos (Caso Almonacid Arellano párr. 112; Caso Masacre de las dos Erres párr. 129; caso Gomes Lund vs. Brasil párr. 174). Y ha dejado también claro la Corte que el deber de investigar debe ser asumido por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de particulares que dependa de la iniciativa procesal de la víctima o de sus familiares (Caso Gómez Palomino vs. Perú, párr. 77).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

26. La Corte ha precisado también que para hacer efectiva la investigación de crímenes graves se requiere la valoración de los patrones sistemáticos que permitieron la perpetración de estos delitos (ver Caso Masacre de las dos Erres, párr. 140; Caso Masacres de Río Negro, párr. 194; Caso Masacre El Mozote y lugares aledaños, párr. 257; Caso Miembros de la aldea Chichupac y comunidades vecinas del Municipio de Rabinal, párr. 212).
27. En esta tesitura, este Tribunal Constitucional considera pertinente resaltar que los hechos que son materia de la investigación fiscal han llamado la atención de varias instancias internacionales, que es del caso citar.
28. Así, el “Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer”, en sus observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados del Perú, CEDAW ICIPER/COI1 -8,24 de julio de 2014, pone de manifiesto que:

Observa asimismo que no se han investigado eficazmente los casos de algunas mujeres que fueron sometidas a esterilizaciones forzadas en el contexto del Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1996-2000 ni se ha otorgado indemnización alguna a las víctimas (párrafo 21).

29. Asimismo, el “Comité contra la tortura de las Naciones Unidas”, en sus observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados del Perú, aprobadas por el Comité en su 49 período de sesiones (29 de octubre a 23 de noviembre de 2012), refiere que:

Al Comité le preocupan asimismo los casos de esterilización forzosa de mujeres, como las 2.000 mujeres que fueron objeto de tal esterilización entre 1996 y 2000, en virtud del Programa Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar, y que aún no han recibido reparación (arts. 2, 10, 12, 13, 14, 15 y 16).

(...)

El Estado parte debe acelerar todas las investigaciones en curso sobre la esterilización forzada, iniciar sin demora investigaciones imparciales y efectivas sobre todos los casos similares y dar a todas las víctimas de la esterilización forzada una reparación adecuada.

30. De otro lado, el “Comité para la eliminación de la discriminación racial de la ONU”, en sus observaciones finales sobre los informes periódicos 22 y 23 combinados del Perú (CERO/C/PER/CO|22-23), del 23 de mayo de 2018, expresa lo siguiente:

26. El Comité acoge con satisfacción la creación del Registro de Víctimas de Esterilizaciones Forzadas producidas entre 1995 y 2001 y la noticia de la reapertura del proceso por las esterilizaciones forzadas llevadas a cabo en contra de mujeres indígenas. Sin embargo, le preocupa que las mujeres indígenas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

víctimas de esterilización forzada continúan enfrentando dificultades para acceder a la justicia y al referido registro de víctimas (art. 6).

27. Con base a su anterior recomendación (CERD/C/PER/CO/18-21, párr. 22), el Comité exhorta al Estado parte a adoptar las medidas necesarias para que las víctimas de esterilizaciones forzadas tengan acceso al registro de víctimas de CERD/C/PER/CO/22-23 6 esterilización forzada. Asimismo, le insta a adoptar las medidas necesarias para asegurar que la investigación del caso de esterilización forzada se lleve a cabo sin demoras, de manera exhaustiva y a que vele por que los responsables sean debidamente castigados y las víctimas tengan acceso a una reparación adecuada (párrafos 26-27).

31. Por su parte, el “Comité de derechos económicos, sociales y culturales”, en sus observaciones finales, Perú E1C.12/PERICO/T-4,30, de mayo de 2012, en el párrafo. 24, Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto, observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, enfatiza que:

24) Al Comité le preocupa que las mujeres que fueron sometidas a esterilizaciones forzadas en el marco del Programa nacional de salud reproductiva y planificación familiar entre 1996 y 2000 no hayan obtenido aún reparación (art. 12). El Comité recomienda al Estado parte que investigue de manera efectiva, sin más demora, todos los casos de esterilización forzada, garantice una adecuada dotación de recursos para esas investigaciones penales, y vele por que las víctimas reciban una reparación adecuada.

32. Es preciso también citar el informe del relator especial sobre “La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes” (A/HRC/31/57), en el que se señala que “La esterilización forzada es un acto de violencia y una forma de control social que viola el derecho de las personas a no ser sometidas a tortura o malos tratos. Es indispensable obtener el consentimiento pleno, libre e informado de la paciente, una condición que no puede dispensarse nunca por motivos de urgencia o necesidad médica mientras siga siendo posible obtenerlo (A/HRC/22/53). A menudo, el género se combina con otras características como la raza, la nacionalidad, la orientación sexual, la condición socioeconómica y la edad de la paciente, además de su condición de infectada de VIH (...)” (párrafo 45).
33. De todo lo expuesto, este Tribunal advierte que los hechos materia de acusación fiscal merecen ser investigados en virtud del deber estatal de investigar y sancionar graves violaciones de los derechos humanos.

Sobre la presunta violación del principio *ne bis in idem*



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

34. Este Tribunal observa que, si bien el recurrente solicita expresamente la nulidad de diversas actuaciones fiscales, el acto supuestamente lesivo de los derechos invocados se concretaría con la reapertura de la investigación fiscal dirigida en su contra y dispuesta por la Resolución 2073-2011-MP-FN, de fecha 21 de octubre de 2011, emitida por la Fiscalía de la Nación.
35. El Tribunal Constitucional, en cuanto al principio *ne bis in ídem*, ha indicado en reiterada jurisprudencia que se encuentra implícito en el derecho al debido proceso, reconocido en el artículo 139, inciso 3, de la Constitución Política del Perú, y tiene una doble dimensión. En su vertiente material, garantiza el derecho a no ser sancionado dos o más veces por una misma infracción; en su dimensión procesal, proscribire que se inicien dos o más procesos con el mismo objeto, siempre y cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de derecho. En el presente caso, en tanto se cuestiona la reapertura de una investigación fiscal, la demanda está referida a la dimensión procesal del *ne bis in ídem*.
36. Desde luego, una decisión del Ministerio Público de archivar una investigación no constituye cosa juzgada. No obstante, se encuentra protegida por la garantía del *ne bis in ídem* procesal, por lo que la posibilidad de reabrir investigación solo está referida a ciertos supuestos.
37. Al respecto, este Tribunal Constitucional ha subrayado a través de su jurisprudencia que no constituirán cosa decidida las resoluciones fiscales que no se pronuncien sobre la no ilicitud de los hechos denunciados, teniendo abierta la posibilidad de poder reabrir la investigación si es que se presentan los siguientes supuestos: a) cuando existan nuevos elementos probatorios no conocidos con anterioridad por el Ministerio Público, o b) cuando la investigación ha sido deficientemente realizada (Sentencia 01887-2010-PHC/TC, fundamento 17).
38. En esta línea, en la Sentencia 05811-2015-PHC/TC, se determinó que es posible reabrir una investigación en caso de que: a) existan medios probatorios nuevos, no conocidos con anterioridad por la autoridad. La justificación es que en caso de haber sido conocidos, hubieran podido variar el sentido de la decisión primigenia; y b) cuando se advierta que la primera investigación ha sido deficientemente realizada (fundamento 31).
39. En el presente caso, mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación 2073-2011-MP-FN, se dispuso la reapertura de la investigación fiscal, sobre la base de lo expresado en el informe. Dicha resolución amplía la competencia territorial de la fiscalía supraprovincial, a fin de que se pueda avocar a la reapertura del caso. Dicha



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

resolución se basa en el Informe 10-2011-FSPNC.MP-FN, del fiscal superior titular coordinador de la Fiscalía Superior Penal Nacional y Fiscalías Penales Supraprovinciales, según el cual los hechos han sido investigados como delitos comunes, y no como violaciones de los derechos humanos. Además, se precisa que los hechos han sido investigados de manera genérica, sin detallarse el grado de participación que habría tenido cada uno de los presuntos autores.

40. En efecto, en el referido informe, el fiscal coordinador, sobre la posibilidad de reabrir investigación, aseveró lo siguiente:

- Que el pronunciamiento de archivo definitivo no tiene la calidad de cosa juzgada, puesto que han investigado los hechos como si se tratara de delitos comunes y no de casos de violación a los derechos humanos, y en tal sentido han dejado de aplicar tratados internacionales de los que el Perú es parte.

-Que los hechos han sido investigados de manera genérica y sin precisar el grado de participación de cada uno de los presuntos autores.

-Que no se puede admitir resoluciones de archivo basadas en la prescripción, toda vez que ello es contrario a la jurisprudencia internacional.

41. En la disposición fiscal de fecha 20 de abril de 2015 (fojas 393 y siguientes), mediante la cual se declaró fundada en parte la queja contra la resolución de archivo, se cita la disposición fiscal de fecha 5 de noviembre de 2012, que reabrió la investigación. Según se expresa en dicha resolución, se concluyó que la anterior investigación se había llevado en forma deficiente, porque se consideraron los hechos como delitos comunes, y no como casos de violación a los derechos humanos:

(...) circunstancia que no ha sido advertida desde el inicio de la investigación fiscal del año 2004, la que concluyó disponiendo el archivo definitivo de la denuncia con ingreso N° 18-2002, mediante resolución de fecha 26 de mayo de 2009, ni en la queja resuelta (...) que estiman que los hechos que conllevaron la “esterilización forzada” proviene de actos de negligencia y consecuentemente ausencia de dolo; fundamento jurídico que también se adopta en la resolución materia de grado de fecha 22 de enero de 2014 cuando señala que (...) son casos aislados y en número reducido si se tiene en cuenta el universo de usuarias que accedieron al servicio AQV.

42. Respecto del fiscal provincial materia de queja, se expone lo siguiente

“(...) tampoco ha precisado el Fiscal Provincial qué actividad investigadora ha realizado que permita cumplir con el objeto de esta



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

etapa preliminar, cuando le es exigible a su función fiscal actuar con “objetividad”, principio de actuación fiscal que no se advierte ante la falta de fundamentación objetiva cuando señala “son casos aislados y en número reducido si se tiene en cuenta el universo de usuarias que accedieron al servicio “AQV” (...) no se aprecia en su fundamento los elementos cuantitativos y cualitativos que han permitido al fiscal supraprovincial el señalar que no estamos ante actos generalizados ni sistemáticos; como tampoco ha motivado en su fundamentación cuáles son los actos de investigación en la etapa prejurisdiccional que han permitido concluir que nos encontramos ante actos de casos aislados y/o la probabilidad de hechos fortuitos (...)”.

43. En el texto de la Resolución de la Fiscalía de la Nación 2073-2011-MP-FN, se detalla que los hechos materia de investigación habían sido considerados delitos comunes y no ilícitos vinculados a las violaciones de derechos humanos, y también que los hechos fueron investigados de manera genérica, sin precisarse el grado de participación que habría tenido cada uno de los presuntos autores.
44. De los hechos descritos en las disposiciones fiscales citadas, se concluye que se habría llevado a cabo una investigación deficiente, lo que torna legítima una reapertura de las investigaciones, sin que ello signifique una violación del principio *ne bis in ídem*. Por ello, este extremo de la demanda debe ser declarado infundado.

Consideraciones adicionales

45. Si bien en el presente caso no ha sido posible evaluar la presunta violación del derecho al plazo razonable, además de que este Tribunal Constitucional asume el criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de que en caso de graves violaciones a los derechos humanos, el deber del Estado de satisfacer plenamente los requerimientos de la justicia prevalece sobre la garantía del plazo razonable (Caso La Cantuta vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 149; Caso Anzualdo Castro vs. Perú, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 156), lo cierto es que el transcurso del tiempo sí genera la violación de otros valores constitucionales y convencionales, como lo son el deber estatal de investigar y sancionar graves violaciones de los derechos humanos y el derecho a la verdad.
46. En efecto, como se ha expuesto *supra*, el deber de investigar las graves violaciones de los derechos humanos debe ser asumido como un compromiso serio por parte del Estado, y es resueltamente contrario a dicha garantía que hayan pasado veinte años desde la ocurrencia de los hechos y el Estado no haya podido ser capaz de dar una respuesta definitiva sobre ellos.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

47. Este Tribunal Constitucional, respetuoso de las competencias del Poder Judicial y el Ministerio Público, quienes son los únicos llamados a evaluar la responsabilidad penal de los investigados, advierte que más demoras en la tramitación de la investigación y subsecuente proceso penal no resultan acordes con la exigencia que impone el derecho a la verdad y con el deber de respetar y garantizar los derechos humanos.
48. Más allá de datos objetivos que informan sobre la complejidad del caso (más de 1000 presuntas víctimas, y el expediente consta de más de 241 tomos), nada de eso justifica que habiéndose formalizado la denuncia fiscal con fecha 31 de enero de 2019, hasta el momento no se haya convocado a la audiencia de presentación de cargos que permita al Poder Judicial decidir si se abre instrucción por estos hechos.

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú.

HA RESUELTO

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en el extremo referido a la supuesta vulneración del plazo razonable, por haberse producido la sustracción de la materia.
2. Declarar **INFUNDADA** la demanda en el extremo referido a la presunta vulneración del principio *ne bis in ídem*.

Publíquese y notifíquese.

SS.

LEDESMA NARVÁEZ

MIRANDA CANALES

RAMOS NÚÑEZ

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

PONENTE MIRANDA CANALES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA LEDESMA NARVÁEZ

Estando de acuerdo con la decisión adoptada en la presente causa, debo mostrar mi profunda preocupación con el retraso exagerado e intolerable de la presente investigación penal subyacente denominado “María Mamérita Mestanza Chávez y las esterilizaciones forzadas” que, a pesar de haber transcurrido más de veinte años desde sucedidos los hechos, en el marco del cuestionado Programa Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar 1995-2000, hasta el momento el país no conoce la verdad y las víctimas todavía no logran obtener del Estado la justicia que se merecen, sancionando a todos los responsables; más aún, cuando los supuestos crímenes que se ventilan en las sedes del Ministerio Público y del Poder Judicial constituirían lesa humanidad.

Es más, según el acuerdo de solución amistosa recaído en el Caso 12.191CIDH, caso María Mamérita Mestanza Chávez, del 23 de agosto de 2003, el Estado peruano ya ha reconocido su responsabilidad internacional por la violación de los artículos 1.1, 4, 5 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como el artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en agravio de la víctima María Mamérita Mestanza Chávez; y se comprometió, a adoptar medidas de reparación material y moral por el daño sufrido e impulsar una exhaustiva investigación, tendiente a la sanción de los responsables en el fuero común, así como a adoptar medidas de prevención para evitar que se repitan hechos similares en el futuro.

En ese sentido, el Estado peruano se comprometió a realizar las investigaciones penales por los atentados contra la libertad personal, la vida, el cuerpo y la salud y a sancionar a los responsables de los actos de vulneración del derecho al libre consentimiento de la señora María Mamérita Mestanza Chávez; así como al personal de salud que hizo caso omiso de la demanda de atención urgente de la señora Mestanza luego de la intervención quirúrgica; a los responsables de su muerte; entre otros.

Sin embargo, de los autos observo que el Ministerio Público ha tenido un comportamiento inadecuado, a pesar de los acuerdos y compromisos internacionales que el Estado Peruano ha adoptado en relación con la materia investigada; y que pasa por no haber realizado una profunda indagación de los hechos y por haber reducido la gravedad de los crímenes investigados, calificándolo como meros “delitos comunes”, conforme se desprende de la cuestionada Resolución 2073-2011-MP-FN, de fecha 21 de octubre de 2011; y sin contar con los archivos reiterados, generando sentimientos de impunidad tanto a la sociedad como a las víctimas.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC
LIMA
MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

En ese sentido, con la finalidad de que, de una vez por todas, estos crímenes cometidos contra la señora María Mamérita Mestanza Chávez y contra otras más de 1200 mujeres se esclarezcan y se sancionen a los que resulten responsables, sea cual sea el nivel de gobierno y cargo público que hayan ocupado, suscribo la sentencia de mayoría de autos.

S.

LEDESMA NARVÁEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO RAMOS NÚÑEZ

Emito el presente fundamento de voto a fin de expresar que si bien coincido con la ponencia, en el sentido de que la demanda debe ser declarada IMPROCEDENTE en el extremo referido al plazo razonable, e INFUNDADA en lo que se refiere al *ne bis in idem*; considero relevante expresar lo siguiente:

En el presente caso, observo que han transcurrido cerca de veinte años desde que sucedieron los hechos relacionados con esterilizaciones cometidas a más de 1000 presuntas víctimas, y el Estado no ha dado una respuesta definitiva sobre los mismos.

Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que la provisión de recursos judiciales efectivos es una obligación inmediata que se deriva de, entre los derechos económicos, sociales y culturales, el derecho a la salud (Observación General 14, párr. 59). Un recurso judicial efectivo involucra, entre otras garantías, recursos judiciales sencillos y breves, y que las víctimas tengan la posibilidad de obtener un resultado, evitando así, cualquier cuadro de denegación de justicia, como sucede cuando se incurre en retardo injustificado de la decisión (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cantoral Benavides. Sentencia de 18 de agosto de 2000. Serie C No. 69, párrafo 165; Caso Ivcher Bronstein. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párrafo 137).

En el caso de autos, se advierte que los hechos relacionados con las esterilizaciones forzadas, que se vienen investigando en el proceso ordinario, involucrarían graves violaciones de derechos humanos, del derecho a la salud reproductiva, integridad física, prohibición de la tortura, proyecto de vida, entre otros derechos. Consecuentemente, el proceso subyacente debe estar orientado a cumplir con la obligación inmediata de la provisión de recursos judiciales efectivos, derivada del derecho a la salud reproductiva de las presuntas víctimas, en conexión con otros derechos fundamentales.

Sin embargo, más allá de datos objetivos que informan sobre la complejidad del caso (más de 1000 presuntas víctimas, el expediente consta de más de 241 tomos), veo que han transcurrido cerca de 15 años en investigación fiscal de los hechos relacionados con las esterilizaciones denunciadas. Y que, si bien se formalizó la denuncia el 31 de enero de 2019, hasta la fecha no se ha llevado a cabo la audiencia de presentación de cargos que permita al Poder Judicial decidir si se abre instrucción por estos hechos.

Consecuentemente, a fin de evitar la vulneración del derecho a la protección judicial efectiva, derivada del derecho a la salud reproductiva de las presuntas víctimas, en conexión con otros derechos fundamentales, tales como integridad física, prohibición de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

la tortura, proyecto de vida y verdad, considero que se le debe otorgar al Poder Judicial un plazo máximo de dos (2) años para resolver el caso.

Por todo lo expuesto, estimo que, adicionalmente a lo resuelto, se debe OTORGAR al Poder Judicial un plazo máximo de dos (2) años para emitir una sentencia definitiva sobre los hechos del caso.

S.

RAMOS NÚÑEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC
LIMA
MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA

Coincido con el sentido de lo resuelto por mis colegas. Sin embargo, considero que es necesario hacer algunas precisiones relevantes, atendiendo a lo que veo ha ocurrido en autos:

1. Dworkin, en textos como “Los derechos en serio”, nos hablaba convencido de la potencialidad del Derecho para encontrar la respuesta correcta en cualquier problema. Respetuosamente, no me encuentro entre quienes hacen suya esa aseveración, pues creo que, si bien existen casos que pueden ser considerados “fáciles”, estoy con quienes aseguran que a la vez existen también casos intermedios, difíciles y hasta trágicos.
2. Pongo especial referencia en estos últimos tipos de casos, los trágicos, estudiados con maestría por autores como Manuel Atienza. Y es que hay situaciones en las cuales el margen de acción del juez(a) constitucional es muy acotado, y hasta poco simpático y proclive a ser sometido a críticas, muchas veces con fundamento. Y ello en mérito a que, decida lo que decida el juez (a) constitucional, ambas opciones generan perjuicio, tendrá que optarse por donde crea que se causa menor dañosidad.
3. Aquí nos encontramos ante un caso donde una persona reclama estar veinte años perseguida, en mérito a una serie de investigaciones fiscales que no llegaban a puerto y que, en algún caso, fueron reanudadas como parte de la solución amistosa del caso “Mestanza”. Reclama, por ello, la violación a un plazo razonable y también la vulneración del principio *ne bis in idem*. No le toca a este Tribunal determinar si dicha persona, el demandante de esta causa, cometió o no el delito que se le adjudica, pero uno no pueda dejar de preocuparse si el proyecto de vida de una persona puede ejercerse a cabalidad si durante veinte años está sometido a la sospecha de haber cometido un crimen execrable.
4. Sin embargo, del otro lado de la controversia existe una acusación de gran magnitud, sobre una materia compleja de probar y dolorosa de aceptar, y, por cierto, de abordar, pero que reclama una respuesta clara y expresa, antes que un silencio que podría apañar una inaceptable situación de impunidad. Se habla y se acreditan denuncias sobre la existencia de esterilizaciones forzadas en nuestro país, y, lo que agrava aún más la situación, se dice que dichas esterilizaciones habrían sido manejadas como política del Estado durante muchos años. El bien de todos los involucrados sin duda se apuntala con una investigación, que no va a ser corta, tanto por la naturaleza de los hechos invocados, como por contradictorios el tiempo transcurrido entre la realización de dichos hechos y el inicio de las



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

investigaciones pertinente, y, necesario es anotarlo, por la serie de intereses existentes al respecto, muchos de ellos manifiestamente entre sí.

5. Es allí donde el juez(a) constitucional debe interpretar, aun cuando su margen interpretativo es acotado y sus pronunciamientos pueden ser incluso considerar injustos para algunos(as). Ahora bien, guste o no esa es precisamente la parte medular de la labor de un juez(a) constitucional: concretizar la Constitución para resolver problemas de una realidad muchas veces dura y sumamente compleja. El juez(a) tendrá que evaluar si al cortar una investigación con serios cuestionamientos a su solidez y eficiencia, pero que compromete la determinación de responsabilidades, responsabilidades frente a las cuales un archivo de lo investigado pareciera que nos puede llevar a una situación de existencia de sospechas no despejada, cuando no a un clima lleno de consideraciones que afirmen, justa o injustamente, un clima de impunidad.
6. La opción a tomar debe, de todas maneras, analizar con la mejor objetividad posible, los temas involucrados. En ese escenario, la investigación en torno a las denuncias sobre la existencia de esterilizaciones forzadas en nuestro país es un asunto que merece la máxima atención y esfuerzos institucionales encaminados a determinar lo ocurrido y establecer responsabilidades. Un supuesto de anticoncepción quirúrgica no autorizado, que en muchos casos habría implicado graves consecuencias en la salud de las mujeres, e incluso en su vida, y que transgrede la autonomía de las mujeres para ejercer su libertad reproductiva (el cual forma parte del derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad), debió merecer un especial esmero por parte del Ministerio Público, para investigar y denunciar oportunamente los delitos que pudiera haber considerado, si fuera el caso.
7. Al tratarse de una cuestión con la importancia ya explicada, la investigación no debería haber demorado como finalmente ha ocurrido. Si bien se trata de un asunto de gran complejidad, y eso podría justificar cierta demora en el ámbito fiscal, ello no debería extenderse en el tiempo de manera tal como se ha extendido en este caso. Ello es lo que le añade una mayor complejidad a esta decisión, pues puede, de un lado, confrontar una sensación de eventual impunidad si no se atienden los derechos fundamentales de las mujeres involucradas, y el mismo derecho a la verdad frente a lo ocurrido, con, de otra parte, el derecho de todo investigado o procesado, que tiene derecho a la presunción de inocencia y al plazo razonable, máxime si lo que se está en señalamiento es la realización de delitos de enorme gravedad.
8. Ahora bien, tenemos que recién en el año 2019 la causa de autos ha ingresado al ámbito del Poder Judicial. Si bien ello implica que el proceso de hábeas corpus,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

inicialmente dirigido contra el Ministerio Público, deba ser declarado improcedente, pues ha operado la sustracción de la materia, debido a que la fiscalía finalmente ha formulado una denuncia, es necesario señalar que la responsabilidad del Estado para resolver los procesos oportunamente, tanto con respecto a los imputados como a las denunciadas, es una sola. Por ende, el Poder Judicial también tiene el deber de darle una respuesta pronta al caso de las esterilizaciones forzadas, con base a la ya indicada importancia de lo que está en discusión. Aquí he optado por no dejar de defender el derecho de un número indeterminado de mujeres que habían sido víctimas de execrables delitos, con un mal mayor para la sociedad y el Derecho si se confirma las acusaciones que ellas y el Ministerio Público plantean. Este mal mayor hubiese ocurrido si se hubiera optado por declarar fundada la demanda por la vulneración del derecho al plazo razonable o al principio de *ne bis in idem*. Ahora bien, lo resuelto debe materializarse teniendo en cuenta que, mientras no haya condena alguna, la contraparte tiene derechos cuya vigencia no debería ser restringida más allá de lo razonable. Se ha tenido que preferir, con error o acierto, lo que se consideraba el menor perjuicio en una situación como esta.

9. Este último comentario va referido tanto a la duración del plazo de la investigación fiscal, como a la justificación de su reapertura, sostenida principalmente en el mandato de una solución amistosa otorgada en el marco del debate generado por estos injustificables acontecimientos contra la vida de muchas mujeres de nuestro país,
10. Siendo así, resulta imperativo exhortar el Poder Judicial para que resuelva, cuanto antes y de manera definitiva, lo que se encuentra planteado en sede penal, con la finalidad que tanto las denunciadas como el recurrente no vean vulnerados sus derechos fundamentales por la indebida demora del Estado en resolver lo ya formulado, así como para evitar que se genere una posible responsabilidad estatal por la excesiva demora del sistema de justicia. Es por ello que mi voto, con las reservas señaladas, coincide con declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en función al derecho al plazo razonable e **INFUNDADA** en lo referido al principio *ne bis in idem*.

S.

ESPINOSA-SALDAÑA BARRERA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC
LIMA
MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO FERRERO COSTA

Con el debido respeto por la posición de mis colegas magistrados, emito el presente voto singular.

En el acuerdo de solución amistosa suscrito entre el Perú y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el 10 de octubre de 2003, en el caso María Mamérita Mestanza Chávez, el Estado peruano se comprometió, entre otras cosas, "a realizar exhaustiva investigación de los hechos y aplicar las sanciones legales contra toda persona que se determine como participante de los hechos, sea como autor intelectual, material, mediato u otra condición, aún en el caso de que se trate de funcionarios o servidores públicos, sean civiles o militares" (cláusula tercera, disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2003sp/Peru.12191.htm>, consulta 10-11-2020).

Como refiere la ponencia (fundamento 4), hubo una primera investigación derivada de las denuncias contra el señor Costa Bauer ante el Ministerio Público, por delitos contra la Humanidad en la modalidad de Genocidio y Tortura, delito Contra la Libertad en la modalidad de Secuestro y Coacción, Contra la Vida, el Cuerpo y la Salud en la modalidad de Lesiones graves seguidas de muerte, delito contra la Tranquilidad Pública en la modalidad de Asociación Ilícita para Delinquir y contra la Administración de Justicia.

Dicha investigación concluyó el 26 de mayo de 2009, cuando el Fiscal de la Fiscalía Provincial Especializada en Delitos contra los Derechos Humanos, emitió pronunciamiento por "NO HA LUGAR a formular denuncia penal" por los mencionados delitos (cfr. fojas 256 y siguientes).

Contra esta decisión los denunciantes interpusieron recursos de queja, que fueron declarados infundados por el Fiscal de la Primera Fiscalía Superior Especializada, el 07 de diciembre de 2009 (cfr. fojas 288 y siguientes).

En autos (fojas 453 y siguientes) obra el Informe 36-2011-JUS/PPES, del 02 de febrero de 2011, suscrito por la Procuradora Pública Especializada Supranacional del Ministerio de Justicia, a propósito de que la CIDH solicitó al Estado peruano "información sobre cumplimiento del Acuerdo de Solución Amistosa" antes referido. En dicho Informe se indica que "en relación a las investigaciones de carácter penal, tal como ya se ha informado en los informes de fechas 25 de enero y 30 de junio de 2010, la Primera Fiscalía Superior Especializada declaró infundados los recursos de quejas (sic) interpuestos contra la Resolución de la Fiscalía Provincial de Delitos contra los Derechos Humanos, con lo cual, quedó firme el archivamiento de la denuncia que fuera interpuesta por el caso de las esterilizaciones forzadas. No obstante lo anterior, la Fiscalía afirmó que



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

se cumplió con investigar exhaustivamente los hechos, cumpliendo así con lo establecido en la cláusula tercera del Acuerdo de Solución Amistosa". Por ello, este Informe concluye que el Estado peruano "cumplió con realizar las investigaciones penales de manera exhaustiva aun cuando los resultados de las mismas no hayan implicado la formalización de denuncia penal por los hechos involucrados".

No obstante ello, el 21 de octubre de 2011, el Fiscal de la Nación, José Antonio Peláez Bardales, emitió la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2073-2011-MP-FN, en la que dispuso "la reapertura de la investigación del Caso denominado María Mamérita Mestanza Chávez y las esterilizaciones forzadas", con el argumento de que en los anteriores pronunciamientos fiscales de archivamiento definitivo "se han considerado los hechos materia de investigación como delitos comunes y no como ilícitos vinculados a casos de violaciones de derechos humanos", y además "que estos han sido investigados de manera genérica, sin precisarse el grado de participación que habrían tenido cada uno de los presuntos autores" (fojas 324).

A nuestro juicio, esta Resolución del Fiscal de la Nación y todos los actos que se derivan de ella vulneran el derecho al debido proceso (artículo 139, inciso 3, de la Constitución); en concreto, la prohibición del *ne bis in ídem*, pues la decisión fiscal del 07 de diciembre de 2009, que declaró infundadas las quejas en la denuncia contra el señor Costa Bauer, tiene la calidad de *cosa decidida*.

La reapertura de la investigación ordenada por el Fiscal de la Nación, el 21 de octubre de 2011, no es conforme con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la *cosa decidida* en las resoluciones fiscales (cfr. Sentencia recaída en el expediente 1887-2010-HC/TC, fundamento 17).

En efecto, el Fiscal de la Nación no expresa que existan nuevos elementos probatorios, ni evidencia que la investigación anterior haya sido deficientemente realizada. Únicamente se justifica en que las investigaciones anteriores tuvieron un distinto enfoque (vieron los hechos como delitos comunes, no como ilícitos contra los derechos humanos) y en una vaga referencia a que los hechos fueron "investigados de manera genérica".

Por lo demás, como ya hemos recordado, el 2009 se archivaron las denuncias contra el señor Costa Bauer por delitos contra la Humanidad en la modalidad de Genocidio y Tortura, delito Contra la Libertad en la modalidad de Secuestro y Coacción, Contra la Vida, el Cuerpo y la Salud en la modalidad de Lesiones graves seguidas de muerte, entre otros, los cuales –qué duda cabe– constituyen violaciones a los derechos humanos. Por tanto, decir que el demandante no ha sido investigado desde la perspectiva de supuestas violaciones a los derechos humanos, es, a todas luces, erróneo.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

Por estas consideraciones, mi voto es por declarar **FUNDADA** la demanda, por violación al derecho al debido proceso, en lo referido al *ne bis in ídem* en el ámbito del Ministerio Público; y, en consecuencia, **NULA** la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 2073-2011-MP-FN, del 21 de octubre de 2011, y todos los actos derivados de ella.

S.

FERRERO COSTA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC
LIMA
MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO ERNESTO BLUME FORTINI

Me adhiero al voto singular del Magistrado Sardón de Taboada, por los fundamentos que en él se expresan y a los cuales me remito como parte del presente voto. En tal sentido, mi voto es porque se declare **FUNDADA** la demanda de amparo al haberse acreditado la vulneración del derecho al plazo razonable; y, en consecuencia, **NULA** la investigación fiscal seguida en contra del recurrente —y todo acto que derive de ella—, en lo que a él se refiere.

S.

BLUME FORTINI



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC
LIMA
MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO SARDÓN DE TABOADA

Discrepo de la sentencia de mayoría por lo siguiente:

1. Sobre la Vulneración al Plazo Razonable

La sentencia de mayoría declara improcedente la demanda porque la investigación fiscal ya ha terminado. Además —sostiene—, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional establece que, cuando una investigación fiscal o un proceso penal vulnera el derecho al plazo razonable, no corresponde anularlo sino solo ordenar su pronta resolución. No es exacto. En realidad, esta jurisprudencia señala que el derecho al plazo razonable debe respetarse tanto en los procesos judiciales como en las investigaciones fiscales. La sentencia recaída en el Expediente 05228-2006-PHC/TC establece esto como precedente vinculante. Por otro lado, han sido relativamente pocos los casos en los que el Tribunal Constitucional se ha referido a investigaciones fiscales que vulneran el derecho al plazo razonable. A partir de ellos, no puede afirmarse que haya una línea resolutive definida. En la sentencia recaída en el Expediente 06079-2008-PHC/TC, por ejemplo, el Tribunal Constitucional ordenó que la investigación concluya respecto del demandante, al haber vulnerado su derecho al plazo razonable. La sentencia de mayoría, por tanto, extrapola indebidamente para las investigaciones fiscales los efectos de lo resuelto para los procesos judiciales.

En el presente caso, el derecho al plazo razonable en sede fiscal ha sido vulnerado clamorosamente. Aquí, los hechos objeto de la investigación fiscal ocurrieron entre 1996 y 2000. La investigación fiscal empezó el 2001 y fue archivada el 2009. Luego, fue reiniciada el 2011 y concluyó el 2019. La investigación fiscal tomó, así, casi veinte años. Esto rompe todo parámetro respecto al plazo razonable. Cuando ocurrieron los hechos, en realidad, estaba vigente el Código de Procedimientos Penales de 1940, complementado por el Código Procesal Penal de 1991. Estos no determinaban un plazo para la realización de la investigación fiscal. Empero, el 2004, se promulgó el nuevo Código Procesal Penal, mediante Decreto Legislativo 957. Este cambió radicalmente nuestro modelo de proceso penal. El nuevo modelo le da mayores responsabilidades al Ministerio Público en este proceso. Consecuentemente, establece también un límite a la duración que puede tener la investigación fiscal. El numeral 1 del artículo 342 dice:

El plazo de la Investigación Preparatoria es de ciento veinte días naturales. Sólo por causas justificadas, dictando la Disposición correspondiente, el Fiscal podrá prorrogarla por única vez hasta por un máximo de sesenta días naturales.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC
LIMA
MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

El numeral 2, por su parte, señala:

Tratándose de investigaciones complejas, el plazo de la Investigación Preparatoria es de ocho meses. Para el caso de investigación de delitos perpetrados por imputados integrantes de organizaciones criminales, personas vinculadas a ella o que actúan por encargo de la misma, el plazo de la investigación preparatoria es de treinta y seis meses. La prórroga por igual plazo debe concederla el Juez de la Investigación Preparatoria.

Como se ve, el plazo ordinario de la Investigación Preparatoria es de cuatro meses, pudiendo llegar a seis años, para los casos más complejos. Aquí la investigación fiscal tomó casi veinte años, ya que la fiscalía formalizó acusación recién el 31 de enero de 2019. Incluso si se contara el plazo a partir de la Resolución 2073-2011-MP-FN, de 21 de octubre de 2011, también excedió el plazo de referencia, pues tomó siete años y tres meses. Aunque el nuevo Código Procesal Penal aún no entra en vigencia plenamente en Lima, tiene ya más de dieciséis años de promulgado. El límite temporal que establece para la Investigación Preparatoria es un punto de referencia válido para determinar el plazo razonable que invoca la demanda. La razonabilidad debe impregnar toda actuación fiscal.

2. Sobre la infracción al principio *ne bis in ídem*

Por otro lado, la sentencia de mayoría declara infundada la demanda en el extremo que señala que se ha infringido el principio de *ne bis in ídem*, al reiniciarse el 2011 la investigación fiscal archivada el 2009. Nuevamente, la sentencia apoya su decisión en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional; sin embargo, vuelve a hacerlo equivocadamente. Esta jurisprudencia permite la reapertura de una investigación fiscal solo cuando fue defectuosa o cuando existe nueva prueba. En este caso, no hubo ni lo uno ni lo otro. El supuesto defecto de la primera investigación, según la sentencia de mayoría, radicó en su carácter genérico. Sin embargo, esta no tuvo nada de genérica; fue muy específica y personal. Por otro lado, tampoco ha habido aquí ninguna prueba que no fuera actuada en la primera investigación. En realidad, el reinicio de la investigación se hizo con base en una *reconceptualización* de los hechos. La primera investigación los conceptualizó como delitos comunes; la segunda, afirmó que eran *ilícitos vinculados a casos de violaciones de derechos humanos*. Evidentemente, *reconceptualizar* unos mismos hechos no constituye uno de los supuestos permitidos por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional para reiniciar una investigación fiscal.

El derecho a ser investigado en un plazo razonable está reconocido por el artículo 8, inciso 1, de la Convención Americana de Derechos Humanos. Este dice:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y *dentro de un plazo razonable*, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC
LIMA
MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter [*énfasis añadido*].

En este contexto, la *SOLUCIÓN AMISTOSA MARÍA MAMÉRITA MESTANZA CHÁVEZ — PERÚ*, celebrada el 10 de octubre de 2003, tenía pleno sentido, por cuanto la primera investigación estaba en curso. Sin embargo, no debió ser usada por el Ministerio Público para reiniciar la investigación el 2011 y menos todavía debe serlo por el Tribunal Constitucional para validar su conclusión el 2019. En dicho acuerdo solemne el Estado peruano se comprometió a:

Revisar judicialmente todos los procesos penales sobre violaciones de los derechos humanos cometidas en la ejecución del Programa Nacional de Salud Reproductiva y Planificación Familiar, para que se *individualice* y se sancione debidamente a los responsables, imponiéndoles, además, el pago de la reparación civil que corresponda, lo cual alcanza también al Estado, *en tanto se determine alguna responsabilidad suya en los hechos materia de los procesos penales*.

En este acuerdo, no se afirmó, pues, que hubo una política de Estado que promoviera esterilizaciones forzadas. Se dijo que esto debía ser determinado por el Poder Judicial de forma individualizada. Lamentablemente, el 2011, el Ministerio Público hizo prevalecer el *lobby* efectuado por representantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En sus considerandos, la Resolución 2073-2011-MP-FN confiesa paladinamente que realizó la *reconceptualización* de lo ocurrido ya que:

tras reuniones sostenidas con representantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH, se tomó conocimiento sobre la preocupación de dicho organismo respecto al archivamiento de las investigaciones llevadas a cabo en el denominado Caso: “*María Mamerita Chávez y las esterilizaciones forzadas*”, por cuanto los hechos imputados, según sostienen, habrían ocurrido como consecuencia de una política pública que constituiría un delito de lesa humanidad, conforme a las normas internacionales

No consta en la resolución que los representantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos alcanzaron ninguna nueva prueba al Ministerio Público; solo su dicho de que los hechos habían ocurrido “como consecuencia de una política pública que constituiría un delito de lesa humanidad, conforme a las normas internacionales”. Lo que determinó el reinicio de la investigación fiscal fue, pues, un nuevo enfoque conceptual sobre hechos ya investigados. Si se aplicara siempre semejante criterio, el *ne bis in idem* —uno de los componentes fundamentales del derecho al debido proceso reconocido en la Constitución— no tiene sentido, ya que siempre se podrá rebautizar los mismos hechos con diferentes términos.

Por demás, hablando de caracteres genéricos, ¿quiénes fueron los representantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que se reunieron con el entonces Fiscal de la Nación José Peláez Bardales? ¿No serían adversarios políticos o ideológicos de los investigados? ¿Puede su solo dicho prevalecer sobre el texto escrito de la solución



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 02064-2018-PA/TC

LIMA

MARINO RICARDO LUIS COSTA BAUER

amistosa celebrada ocho años antes por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Estado peruano? Lamentablemente, la sentencia de mayoría consiente en que se haya reiniciado la investigación fiscal con base en simples conversaciones. Así, el Derecho brota no de los acuerdos solemnes que suscribe el Estado peruano sino de “reuniones sostenidas con representantes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos” por el Fiscal de la Nación de turno.

Por estas razones, mi voto es por declarar **FUNDADA** la demanda de amparo, desde que se vulneró el derecho al plazo razonable del recurrente; en consecuencia, **NULA** la investigación fiscal —y todo acto que derive de ella—, en lo que a él se refiere.

S.

SARDÓN DE TABOADA